Universidad del Mar

Campus Huatulco

El reto institucional respecto a la efectividad del derecho humano al agua en esquemas de participación privada

T E S I S

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de

Maestro en Relaciones Internacionales: Medio Ambiente

Presenta:

Lic. Pedro Martín Suárez Ruvalcaba

Director:

Mtro. Alfredo Salazar López

Bahías de Huatulco, Oaxaca. Año 2015

INTRODUCCIÓN

El ser humano depende del agua, tanto como lo hace del oxígeno y de la energía emanada por el sol.[1] Sin embargo, actualmente más de 780 millones de personas en el mundo no cuentan con acceso al agua potable, debido a la mala gestión y no tanto por la escasez natural del recurso. [2] Bajo este contexto, para el año 2010, varios países apoyaron el reconocimiento del derecho humano al agua a escala internacional como una solución a dicha problemática.[3] Ante el gran desafío de hacer efectivo este derecho universal, la participación privada puede coadyuvar a su realización a través de esquemas de participación institucionales creadas para tal fin.

La humanidad se ha servido con eficacia del agua para desarrollar civilizaciones cada vez más complejas. Desde la puesta en marcha de la agricultura hasta la sociedad industrial y tecnológica actual, el agua ha sido imprescindible para lograr dicha evolución. Aunque, contrario a lo que sucedía en la antigüedad, actualmente las fuentes hídricas suelen estar alejadas de las viviendas de las personas, por lo que el estudio de la forma para dotar a las poblaciones del recurso vital es un reto planetario.

La investigación que a continuación se presenta es un esfuerzo por abonar a los temas de gestión del agua potable. El objetivo central es identificar los retos institucionales respecto a la efectividad del derecho humano al agua bajo esquemas de participación privada en el sector. Ello, con la intención de aportar una propuesta respecto a las instituciones encargadas para darle viabilidad a dichos esquemas.[4]

Se llevó a cabo investigación documental, en donde las fuentes primarias están constituidas por los Tratados Internacionales, resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, legislación y jurisprudencia internacionales en materia de agua potable, derecho humano al agua y actuación empresarial respecto a los derechos humanos. Las secundarias son diversos materiales escritos por académicos en materia de agua potable, participación privada en ese rubro, el derecho humano al agua y el cumplimiento de los derechos humanos por parte de las empresas, así como los

---

[1] Más del 60 por ciento del peso del cuerpo humano está constituido por agua, de la cual aproximadamente el 61 por ciento es intracelular y el resto es extracelular. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, *Nutrición humana en el mundo en desarrollo* (Roma: FAO, 2002), 91.

[2] UNICEF and World Health Organization, *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update* (New York: WHO/UNICEF Joint Monitoring Program for Water Supply and Sanitation, 2012), 2.

[3] Apoyaron el reconocimiento 122 países entre los que figuran China, Rusia, Alemania, Francia, España, México y Brasil. En la lista de los que se abstuvieron figuran los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

[4] Las instituciones son el conjunto de reglas de trabajo (o reglas en uso) que se utilizan para determinar quién tiene derecho a tomar las decisiones en cierta área, qué acciones están permitidas o prohibidas, qué reglas de afiliación se usarán, qué procedimientos deberán sugerirse, qué información debe o no facilitarse y qué retribuciones se asignarán a los individuos según sus acciones. Elinor Ostrom, El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las Instituciones de Acción Colectiva (México D.F: UNAM, Fondo de Cultura Económica, CRIM, 2000), 94.

informes elaborados por expertos bajo el auspicio y mandato de organismos internacionales como las Naciones Unidas y el Banco Mundial.[5]

Una vez recopilada la información, se clasificó de acuerdo a su contenido, lo que dio como resultado la obtención de cuatro bloques temáticos que coinciden con los cuatro capítulos de que está compuesto el presente trabajo. Posteriormente, se realizó la lectura y síntesis de las tesis, argumentos y temas clave contenidos en las fuentes. Con base en los datos teóricos y empíricos obtenidos, se realizó la reconstrucción de la realidad respecto al problema de investigación. Se utilizaron los datos para la elaboración de resúmenes que fueron plasmados en hojas de texto informáticas. Finalmente, con base en dichos resúmenes, se procedió a la redacción del borrador final.

El ejercicio intelectual descrito líneas arriba llevó a proponer la siguiente hipótesis de trabajo para la presente disertación: La participación privada en la gestión del agua potable tiene la capacidad de propiciar la efectividad del derecho humano al agua. Para ello se requieren instituciones que permitan la creación de un modelo de gestión incluyente que conjugue esfuerzos estatales y no estatales, para lograr una mejora en el manejo y gestión del agua y el uso racional del recurso que conduzca a solventar la creciente demanda por parte de las poblaciones.

Para abordar el estudio y contrastar la hipótesis de trabajo, se propone hacerlo a través de la teoría neoinstitucionalista desarrollada por Elinor Ostrom (2000). [6] La cual postula que la cooperación entre los diversos usuarios es posible y deseable a través de reglas de juego claras, respecto al aprovechamiento de los llamados recursos de uso común.[7]

Al ser el agua un elemento utilizado por diversos usuarios y para múltiples propósitos, se considera que el marco teórico es útil para efectuar el estudio descrito. Para intentar explicar la situación global de competencia y de falta de acceso al vital líquido, se pone el acento en las instituciones, lo que nos lleva a identificar los retos de índole institucional para hacer cumplir y aplicar a las empresas los principios contenidos en el derecho humano al agua.

---

[5] Se entiende por fuente primaria aquella cuyo objetivo no es informar a un público y como secundaria todo documento cuya finalidad es que el público se entere de hechos económicos, sociales, políticos, culturales, cotidianos, naturales, etcétera. Edeliberto Cifuentes Medina, *La aventura de investigar: el plan y la tesis* (Guatemala: Magna Terra, 2003), 112.

[6] Se utiliza como marco teórico fundamental la obra de Elinor Ostrom titulada *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las Instituciones de Acción Colectiva, op.cit.*

[7] Entendiéndose un recurso de uso común como un recurso natural o elaborado por el hombre del que es difícil excluir a o limitar los usuarios una vez que el recurso es proporcionado por la naturaleza o producido por los humanos. Elinor Ostrom, *Understanding Institucional Diversity (*Princeton, Princeton University Press, 2005), 79.

De esta forma, dentro del primer capítulo se hace el análisis de la teoría del nuevo institucionalismo de Ostrom y los esquemas de cooperación que nos permiten explicar la problemática que existe en cuanto a la disputa por el control y aprovechamiento del agua potable. Se analiza también la -gobernanza adaptativa‖ de los recursos hídricos para entender la situación de inestabilidad hídrica que se presenta en la actualidad por factores como el cambio climático.[8] Se espera que dicha teoría nos permita llegar a conclusiones útiles al final de la presente investigación.

Posteriormente, se analiza dentro del mismo capítulo, la disponibilidad actual a nivel internacional de los recursos hídricos, con especial énfasis en el grado de cobertura de acceso a agua potable. Ante un panorama actualizado de las causas por las que se genera la falta de acceso al vital líquido, se visualizan los probables conflictos que en materia hídrica se pueden presentar en los próximos años.

Al final del primer capítulo, se ponderan los efectos ocasionados por los diversos usos del agua, así como el impacto del cambio climático sobre los recursos hídricos. Una vez revisados los datos disponibles, se plantea la adaptación de las instituciones como una solución al problema de la competencia entre diversos usuarios en un contexto hídrico cambiante.

Por otro lado, el reconocimiento del derecho humano al agua a escala internacional, representó un cambio de paradigma debido a que se hizo expresamente vinculante la necesidad del acceso a una cantidad mínima de agua por persona, como elemento base para el disfrute de los demás derechos humanos, incluyendo el derecho a la vida.[9]

Es por eso que en el segundo capítulo, se identifican los antecedentes, principios e implicaciones del derecho humano al agua. Para ello, se pondrá especial énfasis en la identificación de los retos institucionales que existen para el cabal cumplimiento de dicho derecho universal.

Con el objetivo de desentrañar la naturaleza y grado de obligación que poseen tanto el Estado como las empresas bajo los principios del derecho humano al agua, dentro de este capítulo, se lleva a cabo el estudio de las obligaciones derivadas de su reconocimiento. En primer término, se identifican las obligaciones estatales de carácter

[8] La gobernanza adaptativa se define como la generación de instituciones de gobernanza para resolver los problemas de acción colectiva que ocurren entre diferentes tipos de usuarios. Jhon T. Scholz y Bruce Stiftel, *Adaptative Gavernance and Water Conflict. New Institutions for Collaborative Planning,* (Washington, Resources for the Future Press Book, 2005), 1.

[9] La Organización Mundial de la Salud menciona que son necesarios entre 50 y 100 litros por persona por día para garantizar la cobertura de las necesidades básicas y que no surjan grandes amenazas para la salud. Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio Internacional para la Acción "El agua, fuente de vida" 2005-2015/Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio, *El derecho humano al agua y al saneamiento Nota para los medios*, (Nueva York: UNW-DPAC, 2011), 2.

general como la de respetar, proteger, realizar, cumplir y las de carácter internacional, así como las obligaciones básicas. Posteriormente, se desarrolla el contenido de cada obligación, para concluir el capítulo con el análisis de los pisos mínimos esenciales de derechos y las obligaciones progresivas y de no regresividad.

Debido a que la participación privada en la gestión del agua potable ha generado fuertes controversias en el terreno de lo político. Se distinguen a nivel internacional, dos argumentos principales:

1) Aquel que postula que la participación de empresas en el suministro de agua potable es sinónimo de privatización e implica darle un carácter mercantil a una necesidad básica. Para ello se cita el ejemplo de Cochabamba, Bolivia, por ser uno de los casos más emblemáticos para exponer el supuesto fracaso de la participación privada en la gestión de agua potable.
2) El que afirma que la participación privada en la gestión del agua potable propicia la efectividad del derecho humano al agua. Para lo cual se citan casos como el de Manila, Filipinas, en donde se establece que la participación privada en el suministro de agua potable generó efectos positivos en áreas como la expansión de la cobertura.

Lo anterior planeta la necesidad de dilucidar las características de la participación privada en el sector del agua potable, con la consiguiente valoración de sus debilidades y fortalezas. Ello con la intención de determinar su viabilidad para incluirla dentro de un modelo institucional que aglutine esfuerzos estatales y no estatales, y proponer así, la conciliación de intereses aparentemente excluyentes bajo los principios del derecho humano al agua.

Es por ello que, en el tercer capítulo, se revisan los antecedentes, las principales modalidades, las posibilidades de éxito, así como los riesgos y obstáculos que presenta la participación privada en la gestión del agua potable. Con el análisis de las ventajas y desventajas de dichos esquemas sobre el disfrute del derecho humano al agua se la ponderan los efectos que se podrían generar con la inclusión de empresas en dicho sector.

Para continuar con el análisis de la participación privada en la gestión del agua vinculada al reconocimiento del derecho humano al agua, abordamos el estudio de las empresas como actores privados fundamentales dentro del entramado económico y social del mundo del siglo XXI. Ya que, como se ha mencionado, las empresas tienen la capacidad de generar efectos ya sean negativos o positivos dentro del entorno en el que desenvuelvan su actuar. Lo anterior se torna más complejo cuando se trata de empresas que se involucran en la gestión de agua potable.

Es por ello, que el cuarto y último capítulo se dedica a estudiar el avance de la responsabilidad de las empresas para respetar los derechos humanos. Para ello, se

pondrá especial interés en valorar el Marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar.[10] El estudio de este instrumento nos permite identificar el grado de avance y su pertinencia para dotar a las empresas de responsabilidad en el respeto y promoción de los derechos humanos en todo su ámbito de influencia.

Se abunda en la identificación del deber del Estado de proteger los derechos humanos. Para ello se desglosan las funciones reglamentarias y normativas de carácter general que poseen los actores estatales. Sin perder de vista el hecho de que las empresas, por su propia naturaleza, poseen intereses económicos que pueden generar incumplimiento e incluso violación de derechos humanos. Lo que genera una nueva carga de responsabilidad en cuanto a la reparación de los daños.

Dentro de este capítulo se revisa la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, así como el nexo entre el Estado y las empresas. Lo que nos conduce a la exposición de las acciones básicas que deben realizar las empresas para cumplir su obligación. En este mismo sentido, nos encontramos con el estudio del concepto de la ‑debida diligencia‖ en materia de derechos humanos.[11]

A pesar del cumplimiento de la debida diligencia por parte de las empresas, se pueden presentar violaciones al derecho humano al agua. Es por eso que se revisa la reparación a través de mecanismos judiciales y no judiciales claramente definidos, dentro de los esquemas de participación privada. Con la finalidad de enriquecer el análisis en este punto se citan casos judiciales como el de Costa Rica.[12]

De igual forma se percibe que actualmente, existen a nivel internacional ciertos esfuerzos por parte de entes privados en materia de derechos humanos. Por ello, se continúa con la exposición de la naturaleza, alcance y forma de trabajo de las principales organizaciones empresariales que promueven el respeto y cumplimiento del derecho humano al agua.

Toda vez que dentro de la presente investigación se habla de instituciones y derechos humanos fue preciso revisar el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos

---

[10] John Ruggie, *Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*, Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales A/HRC/8/5 (Nueva York: ONU, abril de 2008).

[11] La debida diligencia es la medida de prudencia, actividad o asiduidad que cabe razonablemente esperar, y con la que normalmente actúa, una persona prudente y razonable en unas circunstancias determinadas; no se mide por una norma absoluta, sino dependiendo de los hechos relativos del caso en cuestión. Black's Law Dictionary, Sexta ed. (Minnesota: St. Paul West, 1990), citado en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *La Responsabilidad de las Empresas de Respetar los Derechos Humanos Guía para la Interpretación* (Nueva York: ONU, 2012), 7.

[12] El Tribunal Supremo de Costa Rica reconoció explícitamente el derecho al agua en el caso Ileana Vives Luque contra la Compañía de Servicios Públicos de Heredia (2003). A este respecto también se recomienda ver: Eduardo Mitre Guerra, "La protección del derecho al agua en el derecho constitucional comparado y su introducción en los criterios de tribunales internacionales de derechos humanos," *Pensamiento Jurídico*, no.35 (Bogotá, Septiembre-diciembre de 2012), 231-252.

Humanos respecto al rol que juegan dentro de sus respectivos Estados para el cumplimiento de la totalidad de los derechos humanos reconocidos a nivel internacional. El objetivo de dicha revisión, es valorar la capacidad de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para encargarse de la planeación, control e incluso reparación en materia de derecho humano al agua.

Por último se señalan algunos instrumentos de evaluación en materia de derechos humanos enfocados en las empresas, con la finalidad de conocer los alcances que se presentan en cuanto a su pertinencia, idoneidad y sobre todo aplicación por parte de las corporaciones.

A partir del estudio de lo que se menciona líneas arriba, se podrá formular una propuesta que tome en cuenta la visión del Estado y las empresas y que supere la concepción de esos actores como contrarios. Todo con el fin de que se transite a un esquema de cooperación regulado basado en instituciones incluyentes, participativas y eficaces. Con el objetivo de mejorar la gestión del agua potable de buena calidad, haciéndola accesible para todos los seres humanos y protegiendo al mismo tiempo las fuentes de tan precioso recurso.